Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8093**

17. Wahlperiode 08. 12. 2011

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Burkert, Sören Bartol, Uwe Beckmeyer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/7871 –

Aktuelle Situation sogenannter selbstständiger Lokführer

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Wettbewerb im Sektor Eisenbahn ist in den letzten Jahren in der Europäischen Union (EU) beständig gestiegen und entwickelt sich stetig. So ist auch Deutschland nach Schweden und Großbritannien das Land der EU, das laut dem „Liberalisierungsindex Bahn 2011“ im Bereich des Schienengüterverkehrs und Schienenpersonenverkehrs am meisten liberalisiert ist. Doch neben der Vielfalt der Angebote, aus denen die Kunden wählen können, ist auch der Druck auf die Beschäftigten beständig gestiegen. So ist u. a. zu beobachten, dass Eisenbahnverkehrsunternehmen versuchen Fix- und Lohnkosten zu senken. Auch wurde immer wieder festgestellt, dass „selbstständige Lokführer“ eingesetzt werden, um flexiblere Fahrpläne, aber auch niedrigere Kundenpreise anbieten zu können. Dies verstößt jedoch gegen jegliche Sicherheits- und Sozialvorschriften.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Nach § 4 Absatz 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) sind die Eisenbahnen verpflichtet, ihren Betrieb sicher zu führen und die Eisenbahninfrastruktur, Fahrzeuge und Zubehör sicher zu bauen und in betriebssicherem Zustand zu halten. Damit die Eisenbahnen der gesetzlichen Verpflichtung entsprechen können, halten sie besonders qualifiziertes Personal vor (Eisenbahnbetriebsleiter). Nach der Verordnung über die Bestellung und Bestätigung sowie die Aufgaben und Befugnisse von Betriebsleitern für Eisenbahnen (Eisenbahnbetriebsleiterverordnung – EBV) sind die Eisenbahnbetriebsleiter für das Sicherheitsmanagement verantwortlich. Sie genießen gegenüber der Geschäftsführung besondere gesetzlich verankerte Rechte zur Wahrung der Sicherheitsbelange in Abwägung zu geschäftlichen Interessen. Gemäß EBV ist der Eisenbahnbetriebsleiter auch für die Diensteinteilung des Betriebspersonals im Hinblick auf die Sicherheit verantwortlich. Der Begriff Eisenbahnbetriebsleiter ist dabei eine Tätigkeitsbezeichnung unabhängig vom Geschlecht der Person, die diese Tätigkeit ausübt.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 6. Dezember 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Die Eisenbahnaufsichtsbehörden prüfen im Rahmen ihrer Tätigkeiten u. a., ob die Eisenbahnunternehmen der Verpflichtung, ihren Betrieb sicher zu führen, nachkommen. Hierzu zählt nach Maßgabe des § 5 Absatz 5 AEG in Verbindung mit der Verordnung über die Übertragung von Zuständigkeiten im Bereich des technischen Arbeitsschutzes bei Eisenbahnen des Bundes (Eisenbahn-Arbeitsschutzzuständigkeitsverordnung – EBArbSchV) die Einhaltung arbeitsschutzrechtlicher Vorschriften.

Erhält die zuständige Eisenbahnaufsichtsbehörde im Rahmen ihrer stichprobenartigen Eisenbahnaufsicht oder im Rahmen der Unfalluntersuchung durch die Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle des Bundes Kenntnis über eine unzureichende Wahrnehmung der Betreiberverantwortung durch ein Unternehmen, schreitet sie mit verwaltungsrechtlichen Maßnahmen ein.

Das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) ist die Rechtsgrundlage zur Gewährleistung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeitszeitgestaltung. Zweck des ArbZG ist es zudem, die Rahmenbedingungen für flexible Arbeitszeiten zu verbessern sowie den Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung der Arbeitnehmer zu schützen. Insofern setzt das ArbZG die Rahmenbedingungen für die Arbeitszeiten der Arbeitnehmer in Deutschland. Ergänzende Regelungen können durch die Tarifvertragsparteien der jeweiligen Unternehmen im Rahmen der Tarifverhandlungen ausgehandelt werden. Die Einhaltung des ArbZG und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften wird gemäß § 17 ArbZG von den nach Landesrecht zuständigen Behörden (Aufsichtsbehörden) überwacht. Daneben gelten allerdings die Vorschriften zur Betriebssicherheit und die daraus resultierende Überwachung des Eisenbahn-Bundesamts gemäß § 5a AEG.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2005/47 in nationales Recht bereits im Jahre 2009 die Verordnung über die Einsatzbedingungen des fahrenden Personals im interoperablen grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr (EFPV) erlassen. Diese Verordnung enthält Regelungen über Fahrzeiten, Ruhezeiten, Ruhepausen etc. für das fahrende Personal der Eisenbahnen, das im interoperablen grenzüberschreitenden Verkehr eingesetzt ist.

1. Ist der Bundesregierung die Problematik der „selbstständigen Lokführer“ bekannt?

2. Wenn ja, welche Schlüsse wurden bisher daraus gezogen?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Begriff „selbstständige Lokführer“ ist dem Eisenbahnrecht nicht bekannt. Es gibt keine Rechtsgrundlage dafür, dass Triebfahrzeugführer ihren Dienst „selbstständig“ i. S. v. fachlich unabhängig oder unkontrolliert von einem Eisenbahnverkehrsunternehmen ausüben dürfen. Vielmehr unterliegt der Einsatz der Triebfahrzeugführer hinsichtlich sämtlicher Sicherheitsbelange den Bestimmungen des § 4 Absatz 1 AEG. Personen, die beabsichtigen, als Eisenbahnverkehrsunternehmer zugleich auch Tätigkeiten als Triebfahrzeugführer in ihrem Unternehmen auszuüben, würden dabei bereits von der sicherheitlichen Grundforderung des so genannten Vier-Augen-Prinzips abweichen, da es während der Phase der Tätigkeit als Triebfahrzeugführer an der unabhängigen Überwachung durch den Betriebsleiter mangelt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Ist der Bundesregierung bekannt, dass sogenannte selbstständige Lokführer ihre Dienste im Internet anbieten?

Der Bundesregierung liegen Informationen vor, nach denen Personen bzw. Unternehmen u. a. Dienste als Triebfahrzeugführer im Internet anbieten sollen, jedoch nicht über tatsächlich erfolgte Einsätze oder über eine organisatorische Eingliederung dieser Triebfahrzeugführer bei evtl. Einsätzen in Eisenbahnunternehmen.

4. Welche Kontrollinstrumentarien werden eingesetzt, um die in § 6 Absatz 2 Nummer 2 und 3 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) in Verbindung mit § 7 AEG geforderten Standards einzuhalten?

5. Sind im Rahmen von durchgeführten Kontrollen, aufgrund der in Punkt 4 aufgeführten Rechtslagen, Erke-nntnisse über „selbstständige Lokführer“ erwachsen?

Die Fragen 4 und 5 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bei der Genehmigung eines Eisenbahnverkehrsunternehmens gemäß § 6 Absatz 2 AEG wird u. a. die Zuverlässigkeit des Unternehmers und der für die Führung der Geschäfte bestellten Personen geprüft, nicht jedoch Einzelheiten des beabsichtigten Personaleinsatzes. Sofern sich herausstellt, dass ein Eisenbahnunternehmen die Voraussetzungen der Genehmigung nicht mehr erfüllt, gelten die Bestimmungen des § 7 AEG.

6. Gibt es Bestrebungen der Bundesregierung, Eisenbahn- und Verkehrsunternehmen zur ordentlichen Vorhaltung von Lokführern durch weitere rechtliche Bestimmungen zu verpflichten?

Nein.

7. Werden eventuell erkannte rechtliche Lücken in sicherheitsrelevanten Bereichen im Rahmen der Novellierung des AEG geschlossen?

Ja. Bislang können die Hersteller von Eisenbahnfahrzeugen die Genehmigung zur Inbetriebnahme eines Fahrzeuges beantragen, wobei im AEG aber Sicherheitspflichten in § 4 Absatz 1 den Eisenbahnen sowie in § 31 in Verbindung mit § 4 Absatz 1 und § 32 Absatz 1 Nummer 1 den Haltern von Eisenbahnfahrzeugen zugewiesen sind. Das AEG wird u. a. in dieser Hinsicht angepasst, damit neben den Eisenbahnen und den Haltern von Eisenbahnfahrzeugen jetzt auch den Herstellern die Verantwortung dafür zugewiesen wird, dass Fahrzeuge den Anforderungen der öffentlichen Sicherheit an den Bau zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme genügen. Die Novellierung des AEG wird die gegenwärtige Verantwortungsverteilung im Eisenbahnsektor widerspiegeln. Im Übrigen werden neben dem AEG auch die darauf beruhenden Rechtsvorschriften bei Bedarf angepasst und im Zuge einer fortschreitenden europäischen Harmonisierung weiterentwickelt.

8. Ab wann plant die Bundesregierung eine zentrale Datenbank über die Inhaber von Lokführerscheinen, in der der Erhalt oder Entzug der Fahrerlaubnis sowie die Kenntnisse über die Lok-Baureihen ersichtlich sind?

9. Wenn die Frage 8 positiv beantwortet wird, welche Kontrolle soll über regelmäßige Schulungen und notwendige Praxiseinsätze stattfinden, und wer wird diese Kontrollen durchführen?

Die Fragen 8 und 9 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Gemäß § 10 der Verordnung über die Erteilung der Fahrberechtigung an Triebfahrzeugführer sowie die Anerkennung von Personen und Stellen für Ausbildung und Prüfung (TfV) führt die zuständige Behörde (Eisenbahn-Bundesamt) ein Register aller erteilten, verlängerten, geänderten, abgelaufenen, ausgesetzten, entzogenen oder als verloren, entwendet oder zerstört gemeldeten Triebfahrzeugführerscheine. Zudem hat jeder Unternehmer ein Register aller von ihm ausgestellten, geänderten, ausgesetzten, entzogenen oder als verloren, entwendet oder zerstört gemeldeten Zusatzbescheinigungen zu führen oder dafür zu sorgen, dass ein solches Register in seinem Auftrag unter seiner Verantwortung geführt wird. Darüber hinaus hat der Unternehmer ein Verfahren der ständigen Weiterbildung und ihrer prüffähigen Dokumentation gemäß § 54 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) und § 6 Absatz 6 TfV entsprechend Anhang III Abschnitt 2 Buchstabe e der Richtlinie 2004/49/EG einzurichten, um sicherzustellen, dass die Befähigung des Personals aufrechterhalten wird. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

10. Wenn die Frage 8 negativ beantwortet wird, warum ist dies in Zeiten des freien Wettbewerbs nicht geplant?

Auf die Antwort zu den Fragen 8 und 9 wird verwiesen.

11. Gibt es Bestrebungen der Bundesregierung, eine standardisierte Führerscheinprüfung für Lokführer in Deutschland einzuführen, die von einer externen Prüfungsinstanz abgenommen wird?

12. Auf welche Weise wirkt die Bundesregierung auf die europäische Ebene ein, damit eine europaweite Registrierung von Fahrberechtigungen sowie standardisierte Führerscheinprüfungen von Lokführern umgesetzt werden?

13. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um einheitliche europäische Arbeitsstandards für Lokführer durchzusetzen?

14. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um einheitliche europäische Registrierungen von Lokführern umzusetzen?

Die Fragen 11 bis 14 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Richtlinie 2007/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Zertifizierung von Triebfahrzeugführern, die Lokomotiven und Züge im Eisenbahnsystem in der Gemeinschaft führen, ist mit dem Inkrafttreten des Sechsten Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften am 3. Dezember 2009 in nationales Recht umgesetzt worden. Ziel der Richtlinie ist es, die Unterschiede in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu beseitigen und gleichzeitig den gegenwärtig hohen Sicherheitsstandard des Eisenbahnsystems in Europa zu erhalten. Die mit diesem Gesetz erlassene TfV regelt die Voraussetzungen für die Erteilung der Fahrberechtigung. Zudem werden die Anforderungen an Ausbildung und Prüfung sowie an die Anerkennung von Ausbildungs- und Prüfungsorganisationen sowie von Ärzten und Psycho-

logen konkretisiert. Außerdem enthält die Vorschrift Regeln zu den Registern der Triebfahrzeugführerscheine und der Zusatzbescheinigungen sowie Überwachungs- und Kontrollbestimmungen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

15. Was will die Bundesregierung unternehmen, damit es Firmen nicht mehr möglich ist, „selbständige Lokführer“ einzustellen und damit die Sicherheitsstandards zu unterlaufen?

Der Einsatz „selbstständiger Lokführer“ durch ein Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) wäre nicht grundsätzlich unzulässig. Er ist ebenso wie der Einsatz „eigener“ Lokführer durch das EVU im Rahmen seiner Verpflichtung gemäß § 4 Absatz 1 AEG zu gestalten und zu überwachen. Stellt die Eisenbahnaufsichtsbehörde hierbei Mängel fest, so eröffnet sie gegen die verantwortlichen EVU Verwaltungsverfahren.

16. Plant die Bundesregierung die Einführung eines digitalen Fahrtenschreibers in den Führerständen der Triebfahrzeuge sowie eine entsprechende Fahrerkarte, die unter anderem die Arbeitszeit, die Tauglichkeit, die Fortbildungs- und Streckenkenntnisse und die Fahrzeugbefähigung dokumentiert?

Nein.

17. Wenn Frage 16 negativ beantwortet wird, warum plant die Bundesregierung die Einführung eines Fahrtenschreibers und einer Fahrerkarte nicht?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Fragesteller in der Vorbemerkung bezüglich der Wettbewerbssituation in Deutschland. Vor diesem Hintergrund hält die Bundesregierung nationale Alleingänge nicht für sinnvoll. Vielmehr wird hinsichtlich des Anliegens der Fragesteller im Zuge einer Zunahme des interoperablen Eisenbahnverkehrs ein gemeinsames Vorgehen aller betroffenen Mitgliedstaaten innerhalb der europäischen Union als zielführend erachtet.

18. Wenn Frage 16 positiv beantwortet wird, welche konkreten Schritte werden zu einer Einführung eines Fahrtenschreibers und einer Fahrerkarte unternommen?

Auf die Antwort zu Frage 17 wird verwiesen.

19. Wie viele Kontrollen haben in den Jahren 2010, 2009 und 2008 bei Lokführern stattgefunden?

Nach Angaben des Eisenbahn-Bundesamts sind im Rahmen der Aufsicht hinsichtlich der Kontrollen bei Triebfahrzeugführern folgende Stichproben durchgeführt worden:

Im Jahr 2010: 2 494 Triebfahrzeugführer,

im Jahr 2009: 1 968 Triebfahrzeugführer und

im Jahr 2008: 2 439 Triebfahrzeugführer.

20. Haben die in der Frage 19 angeführten Kontrollen die nötigen Führerscheinunterlagen und Arbeitszeitvorschriften umfasst?

Die Überwachung in Bezug auf die Antwort zu Frage 19 hat nach Angaben des Eisenbahn-Bundesamts die Kontrolle der Fahrerlaubnis gemäß Eisenbahn-Führerschein-Richtlinie des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. umfasst. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

21. Soll mehr Personal im Eisenbahnbundesamt eingestellt werden, um im Speziellen die Sicherheit durch die Überprüfung von Lokführern zu gewährleisten und zu steigern?

Aufgrund der Erkenntnisse des Eisenbahn-Bundesamts aus der betrieblichen Eisenbahnaufsicht bezüglich der Überwachung der Triebfahrzeugführer besteht keine Notwendigkeit einen Personalmehrbedarf einzufordern. Im Übrigen werden die Eisenbahnen durch die behördliche Überwachung nicht von ihrer Verantwortung gemäß § 4 Absatz 1 AEG entbunden, denn die materiellen Sicherheitspflichten liegen bei den Eisenbahnunternehmen und nicht bei der Aufsichtsbehörde.

22. Ist der Bundesregierung bekannt, dass mit Geldern der „Arbeitsagentur für Arbeit“ Drittfirmen Lokführer in sechs Monaten ausbilden?

Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit wurden im Jahr 2011 461 Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Bereich „Triebfahrzeugführer“ gefördert, darunter waren lediglich 16 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Ausbildungsmodulen mit einer Dauer bis zu sechs Monaten (Stichtag 30. November 2011). Der Schwerpunkt der Maßnahmen liegt bei einer Dauer von über neun Monaten. Im Übrigen erfolgt die Ausbildung von Triebfahrzeugführern gemäß § 6 Absatz 4 TfV durch eine anerkannte Person oder eine anerkannte Stelle oder durch eine Eisenbahn, der eine Sicherheitsbescheinigung nach § 7a AEG oder eine Sicherheitsgenehmigung nach § 7c AEG erteilt oder deren bestellter Betriebsleiter durch die zuständige Eisenbahnaufsichtsbehörde bestätigt worden ist.

Hierdurch wird ein einheitliches Ausbildungsniveau für Triebfahrzeugführer gewährleistet, um die Eisenbahnsicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen für die EVU sicherzustellen. Deshalb sind auch die Ausbildungsanforderungen in der TfV konkret festgelegt. Mindestvorgaben im Hinblick auf den zeitlichen Umfang der Ausbildung sind nicht vorgesehen. Die erforderliche Fachkenntnis wird durch die Ablegung einer Prüfung sichergestellt. Des Weiteren werden sowohl Ausbildungs- als auch Prüfungsorganisationen regelmäßig überwacht.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333